

憲法規範伝播の技法理論 ～新聞記事を利用した憲法学習の手法～

山 内 幸 雄

目次

- 一 憲法規範の伝播理論の必要性
 - (1) 本稿のねらいと民主主義の危機
 - (2) 法理論上の根拠 ～国民の政治監視責務～
 - (3) 庶民性の問題
- 二 客観性および大衆性の維持手法
 - (1) 客観性および大衆性の維持
 - (2) 憲法規範伝播における前置的表明行為
 - (3) 伝播における「憲法規範」の意味
- 三 憲法規範適用における生理と病理
 - (1) 日常生活の中の生理性と病理性
 - (2) 生理的状況の中での憲法規範の顕現化の手法
- 四 内容の上質を決定する技法
 - (1) 新聞記事の選定と憲法規範伝播の工程
 - (2) 本質の見極め方法
 - (3) 判断基準としての違憲審査基準の選定と適用
- 五 目次の表記方法と憲法の規範構造の提示
 - (1) 授業・学習会における目次の表記方法
 - (2) 連続講座における憲法の規範構造の記述
- 六 事例別の留意点と課題
 - (1) 真の主権者教育
 - (2) 女性活躍推進政策をめぐる場面と条文読みの困難性
 - (3) 経済政策による格差・差別の拡大
- 七 議会制の病理と憲法規範伝播の課題性

一 憲法規範の伝播理論の必要性

(1) 本稿のねらいと民主主義の危機

本稿は、憲法規範を判断基準として世の中に起こる事件・出来事あるいは内閣の政策および国会の制定する法律等を読み解こうとする国民の能力を向上させるための技法理論を追究するものである。その方策として、身の回り3メートルの世界に視線を落とし、「暮らしの中に生きる憲法」を希求して、かかる憲法の規範をきちんと伝達し一般市民の間に浸透させる技法の理論化を図ろうとするものである。背景には民主主義崩壊への危機感がある。

民主主義はその維持発展のために様々な要素を前提としている。その重要な要素が劣化したり崩壊したとき、広範な人権侵害が公権力によって惹起される。独裁の台頭はその究極的現象である。問題は、民衆の「支持」の中で民主主義が崩れていく、ということである。歴史において証明されているのは独裁者が台頭するとき、国民の大多数が当該独裁者を歓迎してそのリーダーシップに賛辞を送る状況が出現するということである。近代的意味の憲法は独裁を否定する。にもかかわらず、国民自らが民主主義の崩壊と独裁の台頭とを歓喜の支持をもって迎えている⁽¹⁾。民主主義の崩壊をもたらすはずの独裁が民主国家の国民の大いなる支持を受けて台頭するのは如何なる原因によるものであろうか。原因の中の重要な一つは、そして決定的な一つは、憲法が現在に生きる国民に対して求めている責務を、国民が果たしていないからである。

(2) 法理論上の根拠～国民の政治監視責務～

詳論は別稿に譲るが⁽²⁾、憲法が想定する主権者として現に生存するわれわれ国民の責務は、第1に、何が「時の流れを貫いて統一的にかつ永続的に存在するもの」であるか、何が「基本的人権が十全に尊重される良き社会を發展させていく」方向であるかを常に考察し、第2に、その方向の下で基本原理と憲法96条の実質部分とを具体的に検討し（おそらく憲法規範の確定は専門家により行われるだろうが）、第3に、為政者が憲法規範に変更を加えようとする行為を逐一監視して、第4に、憲法規範を適用して当該為政者の行為が上記第2の部分に該当するか否かを判断しかつ憲法96条によって改正されるべき行為であってもその方向が上記第1の方向であるか否かを判断することである⁽³⁾。

上述の「民主主義の崩壊をもたらすはずの独裁が民主国家の国民の大いなる支持を受けて台頭するのは如何なる原因によるものであろうか」との問いに対する回答の重要な一つは、主権者として現存するわれわれ国民が、主権に基づき制定した憲法規範を判断基準として、為政者の行為を監視し評価できる程には当該憲法規範を理解していないことにあると考える。かかる状況を「主権者力の低下」と呼ぶ。主権者である国民の中に憲法規範が伝わり浸透していることが必要である。本稿では、憲法規範の伝達とその浸透を憲法規範の伝播と呼ぶ。

主権者力の低下を惹起している原因の主要なものが国民の間における憲法規範の伝播の遅れであると思われる。国民の一人ひとりが自己および民主主義社会を維持発展させるための最小限の憲法規範を習得していない状況が日本の現状である⁽⁴⁾。

本稿は、国民による高い内閣支持率を受けた小泉内閣において、周辺事態という枠組みを超えて自衛隊のイラク派遣が行なわれ、第9条をめぐる

憲法規範がまた一つ崩れていった政治状況を鑑みるにつけ、国民の間に憲法規範が伝達・浸透してっていないことを改めて憂慮したところに直接の原点を持つ。もちろんそれ以前にも政治家主導で憲法改正論議がリードされる状況はあったが、特に21世紀初頭の日本の政治状況は、国民の高い支持率の上に立った内閣（執行機関）が憲法規範を崩壊させて独裁者を生んだ歴史を想起させ、深い憂慮の念を抱かされた政治状況であった。

小泉内閣に続く安倍内閣（第1次）は、国民からの高い支持率も引き継いだ内閣であるが、当該内閣においても教育基本法が改正され、教育の基本に関する唯一の根本的地位にあった「個人の尊重」概念が相対化され他の諸価値と同等のレベルに墮した。「個人の尊重」の根本規範としての地位からの崩壊である。第2次安倍内閣においては、憲法文言は一字の変更もないが、すでに憲法規範は「時の流れを貫いて統一的にかつ永続的に存在する」ないし「基本的人権が十全に尊重される善き社会を発展させていく」様々な場面で変更が加えられた。

国民の間に憲法についてのきちんとした理解が広まっていない問題状況はすでに市井においても認識されているが⁽⁵⁾、かかる問題状況を生み出していることについて憲法学者は反省をすべきであると考え。これまで憲法学者は狭き堂宇に身を置いて国民に憲法規範を伝播させる努力を怠ってきたのではないか。啓蒙的な書物の発行だけに頼って高踏的な態度で国民に接してきたのではないか。ほんとは積極的に市井の徒となって国民の目線まで降りて憲法規範を説き至るべきではなかったか。自戒を込めて猛省したところである。

（3）庶民性の問題

ここで「庶民性の問題」とは、「憲法理論と実践との紐帯」の問題である。

一般に庶民対象の講演会においては、「憲法が保障する人権はこれこれだ」というような説明で教科書的に憲法知識を伝えている場合が多いように思われる。この場合、簡単明快に説明されるので聴衆側の一般庶民は良かったような気になる。しかし、いざ講演会場から出て自分の日常生活に戻ってみると、講演会で得た知識を具体的に適用することができず、結局のところ憲法理論に関する知識を实践として活用できないまま終わる。憲法理論と実践との間を結ぶ知識が聴衆側にないところに問題がある。「憲法理論と実践との紐帯となる知識」の教示も必要なのである。これが、庶民性に含有する問題である。

一般に専門的な知識の片鱗をも持たない国民は、抽象的な概念を具体的な場面で適用する能力が養成されていないので、具体的な場面で人権なり平和なり民主主義なりの概念に対応する具体的な諸行為を想定することが困難であるところに問題の核心があると思われる。抽象と具体を結びつける技法が必要となる。

憲法理論と実践との紐帯となる知識の教示の技法の開発が重要である。勉強熱心な市民においても当該教示の壁は大きい。結局のところ一般市民には、この場面ではこうだ、あの場面ではああだ、といった場面ごとに知識の展開を身につけていただくことしかないと考える。場面ごとの理論展開の手法を身につけていくうちに、量の増大が質の変化をもたらすという哲学命題のごとく、市民自らで周囲における具体的な状況に憲法規範ないし憲法理論を適用することができるようになると思われる。場面ごとと政策ごとの設定による「憲法理論と実践との紐帯となる知識」の教示が当該庶民性の問題を克服する上で重要である。

二 客観性および大衆性の維持手法

(1) 客観性および大衆性の維持

初期段階における反発を回避して一般市民への憲法規範の説明を引き続き可能にするために、客観性と大衆性が維持されなければならない。ここに言う「客観性」とはイデオロギー的中立性の確保のことである。またここに言う「大衆性」とは量的概念であって、できるだけ多くの一般市民が当該憲法規範伝播に耳を傾けてくれる状態をいう。

憲法規範伝播における「客観性」ないし「イデオロギー的中立性」の確保のために、憲法解釈における学説の中の「通説」の立場を選択する。ターゲットとなる事件・出来事・政策等を「通説」の立場に立って判断するのである。そもそも学説は次の時代を想定して形作られる熟成された理論である。学説の中で「通説」は圧倒的多数の憲法学者が採用する考え方であるから、時代を代表する理論であり、それゆえイデオロギー的中立性を確保した考え方と言えるのである。

憲法規範伝播における「大衆性」の維持のために注意を要するポイントが1つある。「イデオロギー性が大きく現れるテーマは避ける」である。イデオロギー性が大きく現れるテーマには賛成（派）と反対（派）が存在ししかも固定していることが多いため、テーマによってはそもそも来ないかあるいは来ても聞く耳を持たないか、ひどい場合には妨害工作的に参加する参加者もいるかも知れない可能性があり、いずれの場合もきちんとした憲法規範学習をしてもらえないからである。

したがって、新聞記事の引用もイデオロギー的中立性の確保を印象づけるような新聞の利用が必要である。地方紙も当該印象に反しない場合には

積極的に利用して差し支えないだろう。

（２）憲法規範伝播における前置的表明行為

一般市民を相手に憲法の話をする時、そのイデオロギー性に偏頗があるとの批判を受けやすいので、まず最初に、「イデオロギー的に中立である」旨を言語的に表明しておくことが肝要である。筆者が10年来活動を続けている「憲法の理解を広める会」においては、講座あるいは学習会の開催に当たって呼びかけるチラシの中に、次のような一文を枠囲いを付けて当該表明を行なっている。

【資料：表明文「広める会 FFU の中立性」】

主催：憲法の理解を広める会笛吹ユニット（FFU）

私たち「憲法の理解を広める会笛吹ユニット」は、2008年、笛吹市を拠点に活動を始めました。新聞やテレビなどで報道されたニュースは、憲法の視点に立つと多くの場合、人権の侵害から起こっている点に着目して、憲法の人権尊重の考え方を人々に広め、世の中から少しでも犯罪をなくしていきたいと思い、活動しています。特定のイデオロギーを持たず、中立の立場から憲法の学習を行っている会です。

次に、この点を考慮して、対象となる政策等についての情報の公平性を保つために新聞記事として利用する新聞は、イデオロギー的に政府寄りのものと反政府的なものの両方の記事を集め、そして情報として量的にカバーしてくれるものを選択する。この考え方を採ると、最低限利用する新聞としては「読売新聞」または「産経新聞」、「赤旗新聞」、「毎日新聞」、および「朝日新聞」である。これらの新聞記事によって、「イデオロギー的に中立な立場での議論」という印象を与えることができるようになる。イデオロギー的中立性の確保は、一般市民を相手にして憲法規範による政策批判をする時には特に必要で留意すべき点である。この留意がなければ、

考えの浅い傾向を持つ市民（経験的に半数くらいは遭遇する）にはまずもって反発されて、こちらの説こうとする考え方が最初から撥ね除けられてしまって、伝わらないからである。

（3）伝播における「憲法規範」の意味

厳格な意味での憲法規範は裁判の世界を前提とするが、市民への伝播における「憲法規範」とは、裁判規範性を持つ憲法規範だけでなく裁判規範性は持たないが法的規範性を有する憲法規範を含み、さらには時として理念的な意味での憲法規範の方向性までも含む場合もある。すなわち、真正な意味での憲法規範だけでなく、ある程度の正解性をもった理念をも含む、と理解してほしい。先述したように、庶民性の問題として一般市民は憲法理論と実践との紐帯となる知識を持たないために、①裁判規範性を持つ憲法規範、②裁判規範性までは持たないが法的規範性は持つ憲法規範、③理念性のみを持つ憲法規範、の各憲法規範の区別が付かない。しかしこれら3種の憲法規範はいずれも一般市民を導くものであるので、市民への伝播における憲法規範はこれら3種の憲法規範をすべて用いる。なぜなら市民への指導性を有するからである。したがって行為的側面だけでなく、行為として具現するに未だ至らない不快感等の意識レベルの側面（差別的な発言のように「嫌だなあと思う行為」）も憲法判断の対象とすることができるようになる。

三 憲法規範適用における生理と病理

（1）日常生活の中の生理性と病理性

日常生活の中に憲法規範を広播浸透させようとするとき、その病理性と

生理性との二面を意識し、それら両面について憲法規範の伝播活動を行わなければならない⁽⁶⁾。

人権侵害（軽視・無視を含む）の問題性を伴う政策や日常の社会事象を病理的状況と位置づけ、それに対しては憲法規範を用いて当該事象が憲法規範の指し示す方向と合致していないこと（憲法違反またはその疑い）を確認するという方向の活動によって、一般市民に憲法規範についての正しい理解を促す。病理の側面はそもそも差別があったり人権侵害があったりして、目に見えて人権問題化しているので、問題として取り上げやすい。例えば、ハンセン病患者の隔離政策の場合、後年になって隔離政策の根拠とされていた強い伝染性および不治性が否定されるに及んでもなおまだ隔離政策を続けていたことの違憲性が問われる、といった例がそれである。病理的事象に対する憲法規範からの事例は多いので、そのいくつかを後述する（「六 事例別の留意点と課題」を参照）。

他方、政策や日常の社会事象が人権侵害の問題性を伴わず憲法規範に沿ってうまく機能している社会状況を生理的状況と位置づけ、当該状況においても憲法規範が存在し憲法規範の指し示す方向と合致していることを確認するという方向の活動によって、一般市民に憲法規範についての正しい理解を促す。かかる生理的状況では憲法規範がうまく機能しているからこそ現状があることを自覚的に伝えなければならない。病理的状況の時にだけ憲法規範が機能するのではなく、生理的状況の時を含めた日常のすべての状態の中で憲法規範が存在し機能していることを一般市民に理解してもらうことが、憲法規範についての正しい理解を促す上で大切である。

ただ、憲法問題として顕現化しない生理的状況における憲法規範の伝播は憲法問題の顕現化を伴わないだけに当該生理的状況と憲法規範の関連性それ自体が意識されにくい。そのため多くの日常の場面では憲法規範の存在が忘れ去られてしまう。しかしながら事件として意識されず問題視され

ていない日常の中の営みにおいて憲法規範が作用していることを改めて知ることは主権者として重要なことである。むしろ生理的状况で憲法規範との関連性の深さを一般市民に意識してもらうことこそ必要であろう。日本国憲法を社会に活かす憲法として意義づける時、生理的状况における憲法規範の検討は欠かすことができない。

(2) 生理的状况の中での憲法規範の顕現化の手法

生理的状况を対象として憲法規範の伝播を図る場合のストーリーの組み立ては、まずそこに憲法規範が存在することを明らかにし、次いで当該憲法規範により判断しても妥当または穏当な状況であることを理解させ、さらに当該憲法規範の趣旨に基づいてより発展的な措置（行為）を提示する、という3段階の組み立てが望ましい。

具体的な事例を提示しながら、生理的状况の側面における憲法規範伝播の活動の手法を説明する。視覚障害者であっても交流型クライミング方式に拠ればフリークライミングを楽しむことができるというニュースを伝えている新聞記事「クライミング 視覚障害者も」⁽⁷⁾を取り上げることにする。視覚障害者だからクライミングができないと理解するのがふつうであり、この点で何らの人権侵害等の問題性はないと理解できる。この事例の場合、憲法規範をどの点に当てはめるかが悩ましいところであるが、交流型クライミング方式⁽⁸⁾が可能な状態の視覚障害者に対してもクライミング施設の利用を施設側が拒否したとしたらどうだろう、という問いかけを作ることで比較が可能となった。すなわち、交流型クライミング方式の採用の時点を基準にして、その前後で憲法規範の適用による結論の相違をクローズアップするのである。

まず、交流型クライミング方式を採用していない状況を検討する。視覚障害者は憲法14条1項後段の「社会的身分」に属すると解されるので、そ

の者に対するクライミング施設利用拒否は、厳格な合理性審査基準により判断される。視覚障害者を健常者と差別する重要な理由があるか否かを問う目的審査において合憲であり、視覚障害という障害特性によってクライミング行為の拒否は実質的合理的関連性のあるものと理解できる。したがって、交流型クライミング方式を採用していない状況でのクライミング施設利用拒否は合憲である。

次に、交流型クライミング方式を採用した後の状況の場合を検討する。この状況において適用する違憲審査基準は上記と同様の厳格な合理性審査基準である。目的審査の段階においては上記と同様に当該利用拒否は合憲であるが、手段審査の段階では違ってくる。サポーターが付き添って交流型クライミング方式によりクライミング行為をサポートすると、視覚障害という障害特性をカバーすることができてクライミングは可能になるのであるから、当該クライミング施設利用拒否は実質的な合理的関連性という基準を満たさなくなり、違憲となる（私人間効力の問題は別問題として、言及しないのが望ましい）。

このように、障害者の障害特性をカバーできるものを見つけ出してそれを元に比較できる概念枠を設定し、障害特性をカバーできない状況において適用される違憲審査基準を明示し、次に当該カバーできる状況において適用される違憲審査基準を明示して対置させる。さらに可能ならば、上記の交流型クライミング方式が憲法規範から判断した推奨されるべき方法であると指摘するのである。

四 内容の上質を決定する技法

(1) 新聞記事の選定と憲法規範伝播の工程

新聞記事を使った憲法規範伝播の工程は次のごとくである。①ジャーナリズムに基づく新聞記事の抽出、②ターゲットとなる事件・出来事・政策等の本質の見極め、③判断基準となる違憲審査基準の選定および提示、④選定した判断基準（違憲審査基準）の適用、⑤結論としての正誤・当不当などの明示、という順序になる。

新聞やテレビニュースで報道される日常生活上の出来事や内閣の政策あるいは政局などを取り上げ、憲法規範を判断基準として用いて当該出来事ないし政策等の違憲性・妥当性・不当性を判断する手法の具体的技法を語る。新聞記事を使って憲法規範の伝播を図るという手法において大切なポイントは、「ジャーナリズムに基づく記事」を選ぶこととターゲットとなる事件・出来事・政策等の「本質を見極める」ということの2点である。

メディアが流す情報には、単なる情報提供（これは表現の自由を根拠とする）とジャーナリズムに基づく情報提供（これは報道の自由を根拠とする）との2区分がある。新聞記事を選ぶ場合、後者を選び分けて選ばなければならない。ジャーナリズムに基づく記事とジャーナリズムに基づかない記事とを見極めるには広範な知識と洞察力と熱意とが必要である。そのためには、立場の異なる新聞各社が報道する関連記事を可能な限りすべて入手し、それぞれの記事の中から彫り込みの真摯さを見極めながらターゲットとなる事件・出来事・政策等の全体像を把握するのに役立つ記事を抽出していく。

一般市民に対し憲法規範伝播に向けて説明するに当たっては、こうして

収集された新聞記事の中から最終的に選択する新聞記事は、当該本質部分がクローズアップされるような内容の記事を2つ以上選択することが必要である。

(2) 本質の見極め方法

次に大切な工程は、ターゲットとなる事件・出来事・政策等へのインサイトにより本質を捉える作業である。当該事象の本質部分に切り込んで憲法規範を適用してこそ真に価値ある判断になるのである。このことは特に政治において肝要となる。なぜなら、「政治とは私的目的を公的目的に変えて実現するもの」との定義が存在するごとく、政治の世界では表面的なもの（公的目的）を実現したように見せて、実は、本質的なもの（私的目的）を実現する手法が往々にして使われる。安倍内閣において成立させた女性活躍推進法がその例である。

したがって、物事の表面的な現象に憲法規範を適用しても仕方がない。そのため、事件・出来事・政策等の表面的なものから掘り進んで、「本質的なもの」を見定める作業が重要な工程となる。このための作業としては、まず、ターゲットとなる事件・出来事・政策等について多角的な視点からできるだけ多くの新聞記事を集め、政治的な表面的粉飾を取り払って掘り下げ、全体像を把握することによって何が当該事象の本質であるかを見極める。

政治の世界においては「江戸の敵は長崎で」という言葉がよく似合うのであって、為政者の取る行為には隠れた本質部分の目的があり、それを知られないために外面的な因果関係で説明の付くようにしている。だからこそ本質部分の見極め作業はとても大切で、その後の判断結果を左右する。多くの新聞記事はそれ自体ジャーナリストが自らのジャーナリズムに基づいて追求し取材して記事にしたものであるから、本質的なものの追究に有

益である。

本質部分の明確化に関する事例を挙げることにする。

一つ目の事例は、小泉純一郎内閣が米国のブッシュ大統領のイラク攻撃に日本の自衛隊を全面的な協力姿勢で派遣した事例である。この事例において、表面的には米軍のイラクへの軍事的侵攻に対して米国の要請に屈して小泉内閣は日本の自衛隊を追隨的に派遣しただけのように見えるが、本質部分としては①石油資源を求めた米軍のイラク侵攻と②自衛隊の海外活動の実績づくりおよび自衛隊員各自の戦地経験の蓄積と③アメリカ本国における日本企業の大々的経済活動の容認、という3つのファクターのトライアングルである。このトライアングルの当事者（ブッシュ大統領・小泉首相・日本大企業・自衛隊）はそれぞれ相互利益的であった。

二つ目の事例は、「トヨタ研究開発減税3225億円」⁽⁹⁾という見出しの新聞記事を取り上げ説明する。この記事は、まずデータの信憑性については当該データが政府により国会に提出された報告書「租税特別措置の適用実態調査の結果に関する報告書」に基づいていることにより確保し、次に研究開発減税の巨額性について年別に具体的に注目させ、続いて研究開発減税制度の仕組みを説明して研究費の多い企業や研究費を増やした企業に対して一定割合を法人税から差し引く制度であることを読者に理解させるものであった。別の新聞記事によりすでに、日本の企業のうちで圧倒的多数を占める中小企業が長年続く不景気により法人税を納め切れていない現状を伝え、法人税を納め切っているのは一般に大企業であると提示している記事が見つかった。これらの情報を合わせて考えると、安倍内閣の法人税減税その他の減税によりいちばん恩恵を受けるのは大企業であることがわかる。そうすると本質部分として、安倍内閣の当該減税政策の本質的対象は大企業であることがわかる。

三つ目の事例は上記と関連したものである。一方で、不景気が続く中で

も消費税増税を是が非でも実施しようとする安倍内閣の態度が報道されている記事があり、他方でこれとは別に、大企業はそれぞれの市場支配力が強いので製造部品市場においても価格支配力があり下請け企業は大企業から提示された金額でしか納品できない状況を伝える報道もあった。これらの情報を合わせて考えると、大企業は政府が消費税増税政策を実行してもそれによる負担を受けないかあるいは小さいということになる。そうすると本質部分として、安倍内閣の消費税増税政策の本質的担税者は大企業ではないということがわかる。

(3) 判断基準としての違憲審査基準の選定と適用

憲法規範を判断基準として用いて当該事象の違憲性・妥当性・不当性を判断する手法における工程第三は、判断基準となる違憲審査基準の選定および提示である。憲法規範伝播の技法においては違憲審査基準が判断基準になる。すでに明確にしたターゲットとなる事件・出来事・政策等の「本質」部分について、それに適用する違憲審査基準を選び出して、違憲審査基準名および憲法条文さらには判例名とともにその違憲審査基準を提示する。この際、通説を代表する憲法理論書を出典として明示することも忘れてはならない。かりに庶民大衆の憲法知識レベルが低いものであったとしてもそれに合わせて説明に使用する表現も低次元の表現を使うべきではない。専門用語をきちんと提示することが肝要である。専門用語を知ることには正しい理解への一歩である。

工程第四は、選定した判断基準（違憲審査基準）の適用である。適用にあたっては、「目的審査」と「手段審査」の各段階があることを周知してもらわなければならない。一般市民は法の適用において目的審査と手段審査の各段階を踏むことをそもそも知らない。ただ、目的審査であれ手段審査であれ、違憲審査基準それ自体は抽象的な言語による表記であるため、

当該基準の適用にあたっては多くの一般市民は「難しい」として困惑してしまうかも知れない。充分なる説明が必要な場面である。場合によっては目的審査・手段審査の各段階を説明において区別せずまとめて説明することも致し方ないを考える。

工程第五は、適用した結果としての結論の明示である。憲法規範伝播における結論の明示とは、当該ターゲットとなっている政策や行政行為ないし行政計画の本質部分が憲法からみて妥当であるか違憲であるかあるいは違憲の疑いが濃いかについて判断し結論を示すことである。かかる結論の明示はその他の事件・出来事においても同様で、例えばリベンジポルノのようにその違法性が明らかな事件・出来事の場合には違法性の根拠法律の明示にとどまらず根拠法の背後に憲法上の人権規範が存在することも意識づけることが肝要である。

五 目次の表記方法と憲法の規範構造の提示

(1) 授業・学習会における目次の表記方法

講演という形態と授業・学習会という形態とでは目次の立て方が異なるだろうが、授業・学習会における目次の立て方について言及する。新聞記事を配布したりテレビニュースを視聴した時の目次は次のようになる。

「1、事件・記事の概要」「2、事件・記事内容の背景」「3、憲法的検討」の3区分になる。そして「3、憲法的検討」の細項目は、上述

(1) で示した順番にしたがって「(1) 事件・出来事・政策等の本質部分」「(2) 憲法および法律の条文」「(3) 憲法の違憲審査基準」「(4) 本件への適用と結論」となる。

【資料：目次の設定例】

目次

- 1、事件・記事の概要
- 2、事件・記事内容の背景
- 3、憲法的検討
 - (1) 事件・出来事・政策等の本質部分
 - (2) 憲法および法律の条文
 - (3) 憲法の違憲審査基準
 - (4) 本件への適用と結論

(2) 連続講座における憲法の規範構造の記述

数回にわたる憲法講座の場合には、毎回のレジюмеにおいて、憲法の規範構造の記述を繰り返し挿入しておくことが望ましい（筆者のレジюмеを掲げておく）。講座を一回聞いただけで憲法の基礎知識がわかるはずもなく、基礎知識の中の基礎に当たる部分は一般市民に繰り返し伝えて学習を確実なものにしてもらわなければならない。

基礎の中の基礎に当たる事柄の一つは、「憲法と法律との区別および理解」である。たいていの一般市民は「憲法と法律の違い」がわかっていない点に留意しておくべきである。憲法九条をめぐる国民の間に賛否の相違が生じる主要な原因の一つに憲法と法律とを混同している点が挙げられる。筆者は、両者の相違を説明するために、憲法は日本の「未来のあり方」の方向を示す設計図であり、法律は憲法が示した未来に向けて「現実を規律」していくものである、という説明をしている。

【資料：レジュメ「憲法規範構造の表記例」】

憲法で現代社会をみる③

障害者とともに社会発展をめざす
～差別禁止と合理的配慮とは～

山内幸雄（山梨学院大学）

<参考文献>

- ・浦部法穂『憲法学教室』日本評論社
- ・佐藤幸治『日本国憲法論』成文堂

1、身の回り3メートルの世界と憲法

(1) 日常生活の中の憲法規範

新聞・テレビで報道されるニュース・出来事を、「憲法を基準にして」読み解く
(できるだけ「物事の本質」を見抜いたうえで題材にすること、大切)

日本国憲法を、国・自治体の 政策 を判断するときの基準とする

(憲法 …… 主権者が作った法) ⇔ 政治家・行政をみる判断基準にする
政治家・行政が憲法に従った行動をとっているか、判断基準となる

(2) 法律も日本国憲法に従う

例) (日常生活の法) 民法2条【解釈の基準】

「この法律は、個人の尊厳と両性の本質的平等を旨として、解釈しなければならない」

(3) 日本国憲法と法律の関係

①日本国憲法…… 未来の日本、目指すべき日本のイメージを提示する法

②法律…… 憲法が提示した未来の「日本」に向けて、現実を方向づけていく法

2、日本国憲法の根本的な考え方

(1) 憲法の根本的価値 …… 「個人の尊重」(一人ひとりを大切にすること) 13条

「個人の尊重」とは、一人ひとりの人間を、自立した人格的存在として尊重する、ということであり、平たく
いえば、要するに、「一人ひとりの人間を大事にする」ということである。それは、一人ひとりがそれぞれに
固有の価値を持っている、という認識に立って、それぞれの人が持っているそれぞれの価値を等しく認
めあつていこう、というものである。だから、ここでは、人はみな、一人ひとりが違う存在なのだ、という捉え
方が前提になる。違う存在だからこそ、たった一人であっても、その人の価値は、「代わり」のきかない、
かけがえのないものであり、尊重されなければならない、ということになるのである。

(浦部法穂『憲法学教室』(全訂第2版)日本評論社、40-41頁)

(2) 憲法の価値の構造

「個人の尊重」⇔「3つの基本原理」⇔「個々の基本的人権」⇔「統治機構」

①国民主権

①平等原則

①国会

②人権尊重

②精神的自由権

②内閣

③平和主義

③経済的自由権

③裁判所

④社会権その他

④地方自治

- (3) 人権の実現の方向 …… 社会的・経済的發展と繋がる方向、望ましい
(人権は「一人ひとりの 基礎体力 を養う」もの)

六 事例別の留意点と課題

(1) 真の主権者教育

上述のところを受けて、具体的な事例で技法理論を確認する。憲法規範を判断基準として出来事の当否を判断する具体的事例の一部は既述のところであるが、ここではそれらとは別の少し憲法規範適用の難しい事例を取り上げる。立憲主義に係る憲法規範（国民主権原理の適用）をめぐる事例、男女平等の立法政策に係る憲法規範（厳格な審査基準、厳格な合理性審査基準の適用）をめぐる事例、経済政策に係る憲法規範（明白性の原理の適用）をめぐる事例を取り上げる。

具体的事例の第1は、安倍内閣における主権者教育政策を取り上げる。筆者のレジュメを後掲するので、参考にしていきたい。

まず、いくつかの新聞記事を提示して、記事に記載されている事柄の概要を明確にするのが通常であるが（上述「目次の表記方法」を参照）、18歳選挙権というテーマの特殊性として憲法規範伝播の対象が高校生である場合が少なくないので、冒頭に、「大切なこと」という項を設けて少なくともこれだけは覚えておいてほしいという事柄を提示するのが良いと思われる。①話のポイントを明確に認識してもらうためと②覚えるべき最低限の知識を提示するためである。

次に、新聞記事を提示してその記載内容の概要をまとめて提示する⁽¹⁰⁾。その際、新有権者数と実際に投票する時期とを意識させ、若者の声まで提

示した。それは今回の選挙権年齢引き下げの実施があまりにも性急であり、十分に主権者教育を受けていない中で当事者である若者たちが戸惑いの声を上げているからである。主権者として正しい判断ができない状態で投票を強いる政治のあり方の問題性をクローズアップさせたいためである。

憲法的検討においては、未成年者の主権者としての地位、自傷行為に結果するような投票権の行使を避けるための主権者教育の必要性、主権者教育において求められている「憲法に従った政治」とそうでない政治を区別する判断基準の育成、その結果として主権者教育は憲法教育でなければならないこと、そして政治家はその発した言葉ではなく行動および結果で判断すべきであることについて理論的に説明し、憲法規範と国民の投票行動との関連を理解してもらうように工夫を凝らした。単に選挙権を行使するというのではなく、為政者としての政治家を選考する判断基準、立憲主義の意義とそれを踏まえた主権者としての取るべき行動にまできちんと理解してもらおうことが大切である。

憲法規範の本件への適用においては、上述の立憲主義理論に立つ憲法規範の学習という観点を適用して、安倍内閣の下で展開される主権者教育には様々な問題が含まれていることを指摘している。文科省が主権者教育のための「副教材」⁽¹¹⁾を配布し、他方で「教育的中立性」なる概念を教師に植え付け教師の自由な教育上の工夫を抑制して教師が当該副教材を利用しなければならないように仕向けている点、および当該副教材は憲法との関連性に触れていない点などである。したがって文科省の進める主権者教育は真の主権者教育ではないという結論に至ることを理解してもらう。

【資料：レジュメ「主権者教育を考える」】

憲法で現代社会をみる①

18才選挙権のため学校教育はどうあるべき？

～ 政治の正しい捉え方と主権者教育を考える ～

山内 幸雄

(山梨学院大学)

<参考文献>

・佐藤幸治『日本国憲法論』成文堂

・木下・只野編『新・コンメンタル憲法』日本評論社

1、大切なこと（今日のタイトルとの関連で）

- (1) 日本国憲法を「暮らしの中」で実現すること
- (2) 主権者教育は、「憲法の学習」からスタート
- (3) 政治の正しい捉え方……政治家の「行なった行動」を見る（「語った言葉」ではない）
- (4) 「政治を見放す者は、政治から見放される」

2、選挙権年齢の引き下げ（18歳選挙権）

- (1) 昨年 2015 年 6 月、公職選挙法、改正 【資料<150618山日記事>】

①選挙権年齢を「18 歳以上」に引き下げる

②翌年 2016 年夏の参院選から適用

③新有権者 240 万人

- (2) 若者の戸惑う声 【資料<150410山日記事>】

①「選挙権がもらえるなら……」

↑

おかしい

（選挙権は権利だから当然。国から与えられるものではない）

②「情報を集めるのが大変そう」

↑

政治だから当たり前

（政治家は、時として嘘をつき、国民をだます） 例：沖縄返還時の密約

③「わかりやすい情報がほしい」

↑

政治については、これが最も危険

（情報を当該政治家の都合のよいように編集し直してしまう）

例：プロパガンダ

勧善懲悪手法（共通の敵を攻撃して人気取る）

生活レベルと国レベル二分手法

（したがって）

政治に関する情報は、自分で、調べる

(情報源の異なる情報を集める) ←多角的視野

3、憲法的検討

- (1) 未成年者 …… 主権者の一人だが、基本的人権を制約

「限定されたパターンリスティックな制約」

⇒ (親的な視点で人権を制限)

判断力が未熟なため…… ・他害行為

・自害行為

- (2) 衆院・参院選挙における選挙権の意義

選挙権 …… 主権者として行使

↓

自害行為にならないようにするためには ⇒ 教育、必要

(主権者教育のこと)

- (3) 「主権者教育」の必要性

- ①主権者は、主権により、憲法を制定して、代表者に政治を行わせる【憲法前文】

(「主権」＝「憲法制定権力」を意味する)

↓

「憲法に従った政治」を判断基準とする

↓

- ②「主権者教育」は、「憲法教育」でなければならない

(政治家が「憲法にもとづいた政治をしているか」を判断できる能力を養う)

↓

- ③主権者としての投票行動 …… 憲法に従った政治をする人を選ぶ

・「政治」は実際の「行動」で判断する (ポイントは、「行動」)

(どんなことをしてきたか、で判断する)

・マニフェストや語りだけでは、嘘が多い

(野田首相の消費税増税政策の例

「書いていないことはしない」と明言していたのに)

4、教育現場での対応「主権者教育」

- (1) 「偏向」批判恐れる教育現場

【資料<150618②山日記事>】

・自民党……「教員の政治的中立性を担保する」検討を開始

・学校現場……「偏向教育」批判を恐れ、授業内容を自主規制する動き

- (2) 教育の政治的中立性の根拠

- ①教育基本法 14 条「政治教育」第 2 項

「良識ある公民として必要な政治的教養は、教育上重視されなければならない」(第 1 項)

「法律に定める学校は、特定の政党を支持し、又はこれに反対するための政治教育その他政治的活動をしてはならない」(第 2 項)

- ②義務教育諸学校における教育の政治的中立の確保に関する臨時措置法 3 条

「何人も、教育を利用し、特定の政党その他の政治的団体（以下「特定の政党等」という）の政治的勢力の伸長又は減退に資する目的をもって、学校教育法に規定する学校の職員を主たる構成員とする団体（その団体を主たる構成員とする団体を含む。）の組織又は活動を利用し、義務教育諸学校に勤務する教育職員に対し、これらの者が、義務教育諸学校の児童又は生徒に対して、特定の政党等を支持させ、又はこれに反対させる教育を行うことを教唆し、又はせん動してはならない。」

③教育公務員特例法 18 条（公立学校の教育公務員の政治的行為の制限）

（内容）政党又は政治的目的のために寄付金その他の利益を求め受領する等の政治的行為の禁止

（3）憲法における「教育の政治的中立性」の要求

①戦前の国策教育の教訓から、教育の国家統制に繋がる行為の禁止

②旭川学力テスト最高裁判決（最大判 S.51.5.21.）

国は、（子ども自身の利益の擁護のため必要かつ相当の範囲内で教育内容を決定する権能を持つが）「教育に……政治的影響が深く入り込む危険があることを考えるときは、教育内容に対する……国家的介入についてはできるだけ抑制的であることが要請されるし、子どもが自由かつ独立の人格として成長することを妨げるような国家的介入、例えば、誤った知識や一方的な観念を子どもに植え付けるような内容の教育を施すことを強制するようなことは、憲法 26 条、13 条の規定上からも許されない」

↓

③（憲法規範の学習を意図的に避ける内容の教育を進める場合）

「一方的な観念を子どもに植え付ける」（消極的植え付け）に該当する

↓

この学テ最高裁判決からして、違憲になるだろう

5、政府・与党による「主権者教育」推進の現状

（1）保守系政治家からの「偏向教育」批判、根強い

- ・自民党政務調査会 H.27.7.8.提言（H.27.7.2.同党文部科学部会提言を受けて）
「選挙権年齢の引き下げに伴う学校教育の混乱を防ぐための提言」（タイトル）

（内容）政治参加等に関する初等中等教育の参考事例

学校における政治的中立性の徹底的な確立

- ・（これへの批判）教育内容への言及等は、憲法が保障する「教育の自由」を侵害する

【資料<150809赤旗記事>】

（2）文部科学省……公選法の解説をまとめた「副教材」を高校生に配布する

【資料<150930読売記事>】

（3）高校における「18 歳選挙権」推進運動の現状

- ・模擬投票ばかり強調（TV ニュースなどで報道）【資料<150930読売記事>】
- ・憲法規範との関連で政治家の行動を読み取る、という観点、欠落している

6、「教員の政治的中立性」の名を借りた国家統制への「監視」（主権者の義務）の必

要性

(1) 過去の与党政治家による「偏向教育」という教職員組合つぶしの危険

例：京都旭丘中学事件

(2) 言葉のマジックの多い昨今の政治家の言動の危険（例：積極的平和主義）

以上

(2) 女性活躍推進政策をめぐる場面と条文読みの困難性

具体的事例の第2は、安倍内閣が進める女性活躍推進政策の憲法規範からみた妥当・不当の判断事例である。政策に対する判断をする場合、その本質の見極めは政策の根拠となっている法律を検討することで可能になる。政策は広範囲かつ多種多様に展開されるから、政策の当否を考察する場合には現象面に惑わされず、根拠となっている法律を検討することで当該政策の本質に辿り着く道である。女性活躍推進政策の場合は「女性活躍推進法」⁽¹²⁾を検討する。

女性活躍推進法を検討する場合、その背景となっている女性を取り巻く諸状況も念頭に置きながら、各条文の意味と効果を考察する必要がある。女性を取り巻く諸状況としては、①女性管理職の割合は企業規模が大きい程小さくなっていること（大企業のほうが中小企業に比して女性管理職割合が低い）、②女性労働者の半数以上が非正規雇用であり管理職への道は基本的に閉ざされていること、③マタニティ・ハラスメントの増加によって出産後も継続して働き続ける女性管理職予備軍の数が抑制されていること、④固定的な性別役割分担意識・文化の傾向の強いジェンダー的職場が多いこと、等である。その他として、安倍首相の言辞の中に「女性活躍の遅れているところには積極的に財政的支援をして改善していく」旨の発言があったこと、および男女雇用機会均等法改正を検討している厚生労働省の労働政策審議会雇用均等分科会で男女賃金差別是正を具体的な議題から

外したこと、なども念頭に置いておく必要があるだろう⁽¹³⁾。

こうして女性を取り巻く諸状況を念頭に置きながら、各条項の効果を考察して、女性活躍推進法によっていちばん恩恵を受ける者は誰かを洗い出すことによって、その政策の本質が見えてくる。

筆者が女性活躍推進法を憲法規範の視点で検討したときのレジュメを掲載しておくので、ご批判を仰ぎたい。当該検討を行う際に留意したのは、法規範性がない「法文に込められた装飾」部分と法規範性を有する本質部分との区別であった。当該区別は一般市民に対して憲法規範の伝播に努める上でとても重要で、しかも法律の勉強をしていないと難しい工程である。

本質洗い出しのための考察は次の手順で行った。まず第一に、法文に込められた装飾を具体的に確認することが必要で、そのために各条文をきちんと提示した。第二に、当該装飾部分を取り除き各条文の法規範部分をクローズアップしてその意義を検討し効果を推定した。第三に、女性を取り巻く諸状況を念頭に置きながら各条文の法規範性を有する部分の効果を繋げていった。第四に、上記効果に対して憲法規範（男女平等等の諸権利）を適用して当否の検討を加えた（形式的平等で捉えるべき側面では厳格な審査基準を適用し、実質的平等で捉えるべき格差は正の側面では厳格な合理性審査基準を適用した）。

このようにして当該法律を検討した結果、安倍内閣のもとで成立した女性活躍推進法は一見かかる男女共同参画の延長線上にあるように見えながら、男女平等の法的効果を積極的に形成する文言がどこにも規定されておらず（それらしき表現はあるが）、ただ女性の活躍推進を図るのみである、という結論に至った。

憲法規範伝播上の課題としては、第一に、一般市民に対して、条文表現における法的な縛り効果を持たない表現部分（飾り部分）と条文表現における法的な縛り効果を持つ表現部分（法規範部分）との区別を理解しても

らうための工夫が必要であること、第二に、一般市民に対して、条本文をきちんと読んでもらうようにする工夫が必要であること、である。これら2点は法律の基礎知識を持たない一般市民にとって無味乾燥な条文を読む相当な努力が必要となるので、難しい事柄である。

【資料：レジュメ「女性活躍推進法の検討」】

市民社会スタディ

女性活躍推進法の検討と憲法

山内 幸雄

(山梨学院大学法学部)

1、男女共同参画をめざす憲法と労働法制

(1) 憲法における男女平等 (第14条「法の下での平等」)

「すべて国民は、法の下に平等であつて、人種、信条、性別、社会的身分又は門地により、政治的、経済的又は社会的関係において、差別されない。」

(2) 憲法の3つの平等観とその法律の規定 (場面で異なる) …… (3つ)

①形式的平等 (「均等」) に着目。同じに扱う)

労働基準法 (4条) <男女同一賃金の原則>

男女雇用機会均等法 (5条・6条) …… 直接差別の禁止

同 (7条) …… 間接差別の禁止

②相対的平等 (「相違」) に着目。事実が相違に応じて取り扱いも異ならせる)

男女雇用機会均等法 (9条)

育児介護休業法 (5条・10条・23条・23条の2)

労働基準法 (65条・66条)

③実質的平等 (「格差」) に着目。格差を是正して同等にする)

男女雇用機会均等法 (8条) …… ポジティブ・アクション規定

「…事情を改善することを目的として女性労働者に…」

2、女性をめぐる雇用における問題

(1) マタニティ・ハラスメント (明白な違法行為) …… 【参照】151113読売

①男女雇用機会均等法 …… 男女の均等取扱い …… 150910読売

妊娠を理由にした解雇や退職強要の禁止

②育児介護休業法 …… 申出の権利、不利益取扱いの禁止

3歳までの短時間勤務制度の整備を企業に義務付け

③労働基準法 65条・66条 …… 妊婦の軽作業への転換、

妊産婦の残業・休日労働・深夜業の禁止

- (2) 女性管理職の登用の遅れ（『男女共同参画白書』(H27年版) p.57） …… 【参照】151112赤旗
- (3) 賃金の男女間格差
- (4) 非正規雇用の問題（女性労働者の過半数）（『第4次男女共同参画基本計画』(H27年）(指標)

3、女性活躍推進法の仕組みと問題点

- (1) 全体的印象
 - ・ 男女共同参画社会基本法の一部を抜き出し、現代的な言葉を使って作成
 - ・ 妙に詳細過ぎる表現（行動計画の作成、認定等）、しかし内容が少ない。
- (2) 用語や文言上の問題点
 - ・ 「活躍」 …… 活躍の中身は何か、規定なし（どうすることが活躍になる？）
 - ・ 肝心の「活躍」の言葉は定義せず、
国等からの受注機会の増大については具体的に明記している。
 - ・ ジェンダー的な慣行を否定するかのような表現を使用、しかし否定せず
 - ・ ポジティブアクションの明文規定、なし
- (3) 法の設定したシステム
 - ① 常時雇用者 301 人以上の企業 … 一般事業主行動計画を義務づけ（数値目標を設定）
 - ・ 常時雇用者 300 人以下の企業は、努力義務
 - ・ 国および地方公共団体の機関 …… 特定事業主行動計画（同様）
 - ② 国による認定
 - ・ 計画の実施状況が優良で、厚生労働省令の基準に適合するものは、「認定」
 - ③ 認定事業主にはメリットの提供
 - ・ 国等からの受注機会の増大（運用により奏功せずでも受注機会の可能性）
- (4) 指摘されている内容上の問題点 …… 【参照】【参考】150901付『読売』・
150903付『読売』・
150916付『朝日』）
 - ① 数値目標の設定 …… 企業の自主性に任せる（「一人以上増やす」もOK）
 - ② 策定した計画の未実行、数値目標の未達成 …… 罰則なし
 - ③ 非正規雇用を視野に入れた行動計画は策定されない？（働く女性 6 割非正規）
 - ④ 「女性の賃金の男女格差解消」は、厚労省令による義務づけ項目から除外
 - ⑤ 公表すべき項目は、省令「14 項目」から企業の都合のよい項目を選択できる
1 つ以上選ばばよく、多くの項目をクリアすると「優秀」と認定される

4、条文の検討

(1) 第1条 <目的>

「この法律は、近年、自らの意思によって職業生活を営み、又は営もうとする女性¹がその個性と能力を十分に発揮して職業生活において活躍すること（以下「女性の職業生活における活躍」という。）が一層重要となっていることに鑑み、男女共同参画社会基本法の基本理念のっとり、女性の職業生活における活躍の推進について、その基本原則を定め、並びに国、地方公共団体及び事業主の責務を明らかにすると共に、基本方針及び事業主の行動計画の策定、女性の職業生活における活躍を推進するための支援措置等について定めることにより女性の職業生活における活躍を迅速かつ重点的に推進し

、もって男女の人権が尊重され、かつ、急速な少子高齢化の進展、国民の需要の多様化その他の社会経済情勢の変化に対応できる豊かで活力ある社会を実現することを目的とする。」

※（下線部）「活躍」……どうすることが「活躍」になるのか、定義規定なし

（2）第2条 <基本原則>

（第1項）「女性の職業生活における活躍の推進は、職業生活における活躍に係る男女間の格差の実情を踏まえ、自らの意思によって職業生活を営み、又は営もうとする女性に対する採用、教育訓練、昇進、職種及び雇用形態の変更その他の職業生活に関する機会の積極的な提供及びその活用を通じ、かつ、性別による固定的な役割分担等を反映した職場における慣行が女性の職業生活における活躍に対して及ぼす影響を配慮して、その個性と能力が十分に発揮できるようにすることを旨として、行なわれなければならない。」

※「男女間の格差の実情を踏まえ」……格差の実情を否定していない

※「及ぼす影響を配慮して」……影響を「中立にする」とは言っていない

「配慮して」とだけ言っている（⇒ 現実肯定）

（第2項）「女性の職業生活における活躍の推進は、職業生活を営む女性が結婚、妊娠、出産、育児、介護その他の家庭生活に関する事由によりやむを得ず退職することが多いことその他の家庭生活に関する事由が職業生活に与える影響を踏まえ、家族を構成する男女が、男女の別を問わず、相互の協力と社会の支援の下に、育児、介護その他の家庭生活において活動について家族の一員としての役割を円滑に果たしつつ職業生活における活動を行なうために必要な環境の整備等により、男女の職業生活と家庭生活との円滑かつ継続的な両立が可能となることを旨として、行なわれなければならない。」

※「女性が…退職することが多い」……「多い」と一方的に位置付けている

「多い・少ない」の判断はいまい

マタハラの場合、辞めさせられている

※「影響を踏まえ」……影響を否定していない（⇒ 現実容認か）

（第3項）「女性の職業生活における活躍の推進にあたっては、女性の職業生活と家庭生活との両立に關し、本人の意思が尊重されるべきものであることに留意されなければならない。」

※「女性の…両立に關し」……男性に対してはそのような留意なし、なのか？

（3）第3条 <国及び地方公共団体の責務>

「国及び地方公共団体は、前条に定める女性の職業生活における活躍の推進についての基本原則にのっとり、女性の職業生活における活躍の推進に関して必要な施策を策定し、及びこれを実施しなければならない。」

※「必要な施策を策定」……「必要」か否かの判断は、裁量権者が行う。

裁量には、通常、「明白性の基準」が適用（大した縛りにはならない）

（4）第4条 <事業主の責務>

「事業主は、基本原則にのっとり、その雇用し、又は雇用しようとする女性労働者に対する職業生活に関する機会の積極的な提供、雇用する労働者の職業生活と家庭生活との両立に資する雇用環境の整備その他の女性の職業生活における活躍の推進に関する取組を自ら実施するよう努めるとともに、国又は地方公共団体が実施する職業生活における活躍の推進に関する施策に協力しなければならない」

※「第4条」……平等なし、均等なし

※「積極的な提供」……「積極的」という言葉、この場合、法的意味なし

(裁量権者を縛らない)

(5) 第20条 <国等からの受注機会の増大>

(第1項)「国は、女性の職業生活における活躍の推進に資するため、国及び公庫等(…)の役務又は物件の調達に関し、予算の適正な使用に留意しつつ、限定一般事業主その他の女性の職業生活における活躍に関する状況又は女性の職業生活における活躍の推進に関する取組の実施の状況が優良な一般事業主(次項に置いて「認定一般事業主等」という。))の受注の機会の増大その他の必要な施策を実施するものとする」

※「第20条」……「認定」を受ける

※「受注の機会の増大」……妙に具体的

※「実施するものとする」⇒「ものとする」は「しなければならない」と同じ

(第2項)「地方公共団体は、国の施策に準じて、認定一般事業主等の受注の機会の増大その他の必要な施策を実施するように努めるものとする」

(6) 第9条 <基準に適合する一般事業主の認定>

「厚生労働大臣は、(…)届出をした一般事業主からの申請に基づき、厚生労働省令で定めるところにより、当該事業主について、女性の職業生活における活躍の推進に関する取組に関し、当該取組の実施の状況が優良なものであることその他の厚生労働省令で定める基準に適合するものである旨の認定を行うことができる」。

※「法第9条に基づく認定に係る認定基準」(女性活躍推進法施行の通達によれば)

……「(1) 女性の職業生活における活躍の状況に関する実績に係る基準、
(2) その他の基準とし」ている。 ……【参照】当該通達p.14.

※上記(1)の「実質に係る基準」について、5項目を挙げている

- (ア) 女性の採用、 (イ) 継続就業、 (ウ) 働き方(労働時間)、
 - (エ) 登用(配置・育成・評価等の指標) (オ) 再チャレンジ(多様なキャリアコース)
- ⇒ これらの項目について、実績基準を満たすのが「優良な」取組になる

5. 女性活躍推進法の問題解決性は、低いか高いか

(1) 「実績に係る基準を満たす」(第9条認定)の算出の対象……正規雇用者のみ
上記(ア)については

「なお、競争倍率の算出の対象となる募集については、期間の定めのない労働契約を締結する労働者として雇い入れることを目的とする者に限ること」(省令第8条1項第1号イ(1))

上記(イ)については

「なお、算出の対象者については、期間の定めのない労働契約を締結する者に限ること」(省令第8条1項第1号イ(2))

(2) 「実績に係る基準を満たす」(第9条認定)のハードル …… 低めに設定?

上記(ウ) 時間外労働&休日労働について

…… 労働者一人当たり各月ごとに45時間未満

上記(エ) 女性の登用について (①か②のいずれかをクリアすればよい)

- ①「管理職に占める女性の割合…産業ごとの管理職に占める女性の割合の平均値以上であること」
(但し)「産業ごとの平均値は、(…)大分類ごとに雇用均等・児童家庭局長が別に定める」と

している（省令第8条1項第1号イ(4)） ⇨ （恣意的・操作的な可能性？）

- ②「課長より1つ下の職階にある女性労働者のうち課長級に昇進した割合（直近3事業年度の平均値）を課長より1つ下の職階にある男性労働者のうち課長級に昇進した割合（直近3事業年度の平均値）で除して得た割合が0.8以上であること」（省令第8条1項第1号イ(2)）

↓

女性労働者を取り巻く上述の諸問題の解決性に疑問、と言わざるを得ない

6、安倍政権の「女性の活躍」政策の本質

第20条にある

以 上

（3）経済政策による格差・差別の拡大

第三の具体的事例は、超富裕層と貧困層との経済格差の拡大が進行している現状の問題性を憲法の視点から検討する事例である。当該格差が憲法が容認する格差なのか否かを検討する事例である。このテーマは論証のための証拠（経済格差の証拠となり得るたくさんの新聞記事）が必要で、さらにそれらの記事情報を論証のために繋げて一般市民にわかりやすく伝える努力と工夫とを必要としたので、この点、憲法規範の伝播の観点からは厄介なテーマである。

まず、経済格差の事例として、新聞記事⁽¹⁴⁾によって、世界の貧富の格差および日本の貧富の格差と非正規雇用の増加という現象を紹介し、なぜそのような状況が生じるのかの背景となる思想あるいは経済政策の方向を見極め、現内閣の政策を特徴づける。当該特徴づけが現内閣の政策の総合的な本質認定になる。筆者のレジメを後掲するが、そこにおいては、大企業優先政策、年金、生活保護費、障害者給付、教育予算、一般予算の二重構造化、日経平均株価、国の借金の増加、増税手法という9側面で現政策を特徴づけている。これにより、超富裕層と貧困層との経済格差の拡大が進行している現状を浮き彫りにした。

次に、経済格差を是正するために租税政策による所得再分配機能を検討した。現内閣における租税政策は所得分配機能を十分に果たしておらず、結果として所得の不平等化が進行している旨を明らかにした。しかも、世論調査において現内閣の支持率が高止まりしていることについて、一般市民が好意的な反応を示しているのは不思議なことだと注目させた。一般市民の支持を受けながらであっても格差拡大政策を続けることによりもたらされる社会的弊害について言及し⁽¹⁵⁾、一般市民への警告とした。

憲法的検討の段階においては、租税政策による所得再分配機能に着目し、違憲審査基準を検討した。現内閣の経済政策全般を違憲審査基準を用いて一括して判断することはできないので、サラリーマン税金訴訟最高裁判決において採用された「明白性の原則」を用いて租税政策による所得分配機能の十全化が図られたか否かを検討した。当該原則が違憲審査基準として適用された場合、「著しく不合理であることが明白であるか否か」が判断基準であることを一般市民に説明し、現内閣の政策の上述した特徴の一つ一つについて考えて（検討して）もらった。経験的に言えば、この検討は一般市民にはかなり難しいようであった。予算作成との関連で、内閣の予算発案権および国会における修正権にも言及した。

憲法的検討のさらなる部分では、明白性の原則という違憲審査基準を採用したことにより、主権者としての国民の役割に言及する必要性が生じるので、その点を検討しなければならない。すなわち、憲法が為政者の政策選択の範囲を広く認めて憲法規範による縛りを緩やかにしている場合には、当該為政者の実施した政策の当不当の判断を憲法が国民に委ねていることを意味するのであって、まずこの点を合点してもらう必要がある。そしてその上で、国民は当該為政者に対して明確な意思表示を行う行動が求められていることを一般市民に理解してもらう。ここまでの憲法規範伝播の役割である。なお国民による明確な意思表示は世論調査での意思表示あるい

は選挙の際の投票行動での意思表示さらには政治ストや政治デモでの意思表示等であることを理解させる。

【資料：レジュメ「マネーの不平等」】

憲法の理解を広める会 FFU

マネーの不平等と巨大企業優先政策
～ 超富裕化する人々と貧困化する人々 ～

(山梨学院大学)

山内幸雄

<参考文献>

- ・ OECD『図表でみる世界の社会問題 4
～ 貧困・不平等・社会的排除の国際比較』成文堂
- ・ 佐藤幸治『日本国憲法論』成文堂
- ・ 齋藤純一『不平等を考える』ちくま新書

1、はじめに～経済格差が広がる現実～（アベノミクスの結果）

- (1) 新聞記事「超富豪8人 下位36億人の富と同じ」(170117『赤旗』)
世界の貧富の格差……さらに拡大
- (2) 新聞記事「資産1億円超 121万世帯」(161129『山日』)
(日本) 富裕層2割増 資産1億円超 121万世帯
- (3) 非正規雇用の増加

2、安倍内閣の政策の特徴（アベノミクスの特徴）

- (1) 大企業優先政策（富裕層優先政策）
トリクルダウン理論（竹中平蔵）
法人税引き下げ
- (2) 年金 …… 削減
(従前) 物価スライド制（←物価が下がっている時）
(2015年4月) マクロ経済スライド（←物価が上がってくると）
(現在) マクロ経済スライドのキャリーオーバー開始
賃金マイナススライド開始
- (3) 生活保護費 …… 削減
季節加算の廃止
生活支給の減額
- (4) 障害者への給付 …… 削減
A型通所施設の倒産、相次ぐ
通所施設利用者の昼食費の軽減措置の廃止（通って働けば持ち出しになる）

- (5) 教育予算 …… 抑制的
 ○ E C D 構成国の中で最低
- (6) 予算 …… 2 面的構造
 社会保障費、増額（大枠で） ← 国民は「伸びている」と理解
 直接の社会福祉費、削減（上記参照） ← これ、勉強しないとわからない
- (7) 日経平均株価 …… 上昇させる
 - ・ GPIF（年金積立金管理運用独立行政法人）による株式投資
 - ・ 日銀 ETF 買い⇒日経平均株価を構成する企業の 9 割の大株主

↑
 （指数連動型上場投資信託）
 （Bloomberg160425）
- (8) 国の借金の増加 …… 5 年間で、180 兆円の国債発行増
- (9) 増税の手法
 カトリッチ（超富裕層）……年収 1 億円以上の人たちへの課税を避ける
 「富裕層」と称して庶民レベルの所得層を課税対象にする⇒結果として増税、小さい
 （例えば）年収 850 万～1000 万

3、安倍内閣に対する高い内閣支持率の結果

- ・「経済成長の優先」により国民からの高い内閣支持率（賃上げイメージ操作）
 - ・「憲法を壊す」……高い支持率を背景に、日本国憲法の憲法規範を悉く解体
 （教育基本法、表現の自由・知る権利、第 9 条、日銀の独立性など）
 ↑ 特定秘密保護法 ↑ 集団的自衛権
- （つまり）
 国民へのアピール部分 …… 「好感の持てる」イメージ操作
 生活の実態部分 …… 福利厚生が減少し、税金が増税されている

4、マネーの不平等を生む経済政策と租税政策

- (1) 税制上の問題
 現行の所得税率 これまでの所得税率
- (2) 所得の再分配機能 …… うまく行かず
 ⇒ 所得の不平等化、進行
 （政治とは …… 私的目的を公的目的に変えて実現する）

5、憲法的検討

- (1) 税制をめぐる憲法判断基準
 「明白性の原則」……著しく不合理であることが明白である場合に限って違法
- (2) (判例) サラリーマン税金訴訟（最大判 S.60.3.27.）
 事案：旧所得税法の給与所得課税は、必要経費の実額控除を認めず、源泉徴収制度より所得の捕捉率が高い点で、事業所得者等と比べ給与所得者に不公平な税負担を課しているとして、14 条 1 項の平等原則に反しないか

が争われた事件。

判旨：租税法の定立は、立法府の政策的・技術的な判断に委ねるほかないことからすれば、「立法目的が正当なものであり、かつ、当該立法において具体的に採用された区別の態様が右目的との関連で著しく不合理であることが明らかでない限り、その合理性を否定することができず」違憲とは言えない。

- (3) 「明白性の原則」……著しく不合理であることが明白である場合に限って違法（目的審査）その立法目的が正当なもの

（手段審査）手段が目的との関連で著しく不合理であることが明らか

↓

著しく不合理であることが明らかでない限り、違憲ではない

（経済・財政政策について、幅広い選択肢を可能にしている）（憲法の立場）

- (4) この経済生活の現状……「著しく不合理」ではないのだろうか！（← 論点）
（現所得税法）

第1条【趣旨】この法律は、所得税について、納税義務者、課税所得の範囲、税額の計算の方法、申告、納付及び還付の手続、源泉徴収に関する事項並びにその納税義務の適正な履行を確保するため必要な事項を定めるものとする。

- (5) 予算作成との関連（違憲基準 …… 民主的システムに委ねている）
内閣の予算発案権（憲法 86 条）に対するチェック …… 国会の議決

6、主権者としての国民の役割

国民の主権者力がなければ、憲法はただの文字の集合

主権者としての国民が創った憲法に沿った経済政策になっているか？

主権者としての国民は、このようなマネーの不平等を容認するのか？

7、格差拡大政策がもたらす社会的弊害（OECD社会政策指標から見えるもの）

- (1) 教育

政府支出が少なくなるにつれて良質の教育を利用できる機会が少なくなる

- (2) 経済的困難

経済的困難は家族と社会全体に深刻な結果を持ち込んでいる

以 上

七 議会制の病理と憲法規範伝播の課題性

憲法規範伝播の課題として、国家権力に対する憲法規範を最小化して最終的には現に生存する国民の判断に委ねる場面での問題性における矛盾の

顕現化を取り上げる。

国民生活に直接・間接に影響を与える政策であっても内閣の広範な裁量を認めるべき領域の政策については、憲法規範を最小限にとどめその後は国民の判断に委ねるとするのが憲法の立場であり、この場合、違憲審査基準は「明白性の原則」が適用されるのが通説の立場である。予算編成権のように憲法が広範な裁量を内閣に認めている場合、政策の個々の場面での当否を判断する憲法規範が設定しにくい。このような場合には憲法は「国会の議決」（例えば、憲法83条・85条・86条。他に第84条「法律又は法律の定める条件」等の表現もある）によって国会によるチェック機能を期待している。国会のチェックが国民のチェックと擬制されていることおよび日本国憲法が予定している健全な民主主義のあり方は国会への依拠によって成り立つと想定されていることを一般市民に理解してもらう必要がある。

しかしながら、国会への依拠をもとにした民主主義を憲法は想定しているとしても、そもそも国民自身が身の回りの世界の皮膚感覚的な主観的判断しかできず、憲法秩序を含めた広範な世界にまでは客観的判断を及ぼし得ないのであるならば、憲法に基づく政治を実現してくれると託した国会議員の行動あるいは国民の代表機関である国会での審議および議決（総じて国会の活動）が妥当なものであるか否か国民に判断できるだろうか。

結局のところ、「明白性の原則」基準が適用される場面では、憲法が想定する健全な民主主義そのもの、すなわち国会のチェックが国民のチェックとみなされるとする擬制そのものが憲法に基づく政治の実現との関連で本来的矛盾を包含しているのである。かかる矛盾は議会制が病理現象（国民からの内閣支持率が高くて国会によるチェック機能が十分に発動されない現象）を発症したときに顕現化する。

憲法解釈は内閣が広範な裁量権を有する政策に対して一定の憲法規範上の縛りをつける努力を行っている⁽¹⁶⁾。経済的自由を制約しようとする内

閣の政策における不平等性が生じた場合においては、例えば規制目的を区分して適用する憲法規範を異ならせている（積極目的規制における合理性審査基準の適用および消極目的規制における厳格な合理性審査基準の適用）。しかしながら補助金行政および租税政策のように直接的には経済的自由を制限するものでない政策における憲法規範上の問題性が浮上するとき、上述した議会制が病理現象を発症している場合には議会によるチェックを期待できない。憲法規範を判断基準として行った当該政策の当否判断は、結局のところ国民の判断によるところとなる。憲法規範を一般市民の間に伝え浸透させることは難しい。ここに憲法規範伝播における限界がある。健全なる民主主義にとって主権者力の劣化は問題で、主権者たる国民の健全性が保持されなければならない。国民の聡明さを養成する教育力に待つべきだろうか。

<註>

- (1) 長尾龍一は自著において昭和3年から数年のうちに大正デモクラシーが崩壊したことについて次のように指摘している。「国民は、選挙によって作り出した議院内閣制を、軍部への喝采によって葬った」『思想としての日本憲法史』信山社、1997年、13頁。参照、佐藤幸治『世界史の中の日本国憲法』左右社、2015年、16頁。
- (2) 山内幸雄「主権者力の低下」『法学論集』第72・73合併号、2014年3月
- (3) 山内幸雄、上掲論文、152頁。佐藤幸治『日本国憲法論』成文堂、2011年、394-5頁、参照。
- (4) 国民の関心は雇用・景気・社会保障といった生活に近い所の事柄に多く集まり、生活から遠い人権問題・憲法改正問題・教育問題などの事柄には関心が薄いとする投票行動を取っている。石原東京都政・橋本大阪市政（府政）・安倍政権は生活関連事項は住民目線で執り行う一方で、現行の憲法規範の重要な部分（教育・軍事力など民主主義の重要部分）に否定的な変更を実践的にやり遂げているが、しかし、住民・国民からの支援が長期にわたって高い。山内幸雄、上掲論文、154-155頁。
- (5) 歴史教育者協議会編『ちゃんと学ぼう！憲法』（全2巻）青木書店、2008年、が

その例。

- (6) 「生理」と「病理」という二面性の概念は、宮沢俊義「議會制の生理と病理」(『憲法と政治制度』1968年、岩波書店、33頁以降) からヒントを受けている。
- (7) 2017年8月22日付『山梨日日新聞』
- (8) 健常者による「HKK」と呼ばれる声掛けを使ったクライミング方式で、ホールの位置を時計の文字盤に見立てて、H(方向)、K(距離)、K(形)の順に声で伝える指示の方法をいう。2017年8月22日付『山梨日日新聞』
- (9) 2017年2月24日付『赤旗新聞』
- (10) 選挙権年齢の引き下げを報じた2015年6月18日付『山梨日日新聞』記事、および若者の戸惑う声を取り上げた2015年4月10日付『山梨日日新聞』社説
- (11) この副読本の正式なタイトルは、総務省・文科省著『私たちが拓く日本の未来』(教師用)2015年9月公表、および総務省・文科省著『私たちが拓く日本の未来』(生徒用)2015年9月公表。
- (12) 正式名称「女性の職業生活における活躍の推進に関する法律」
- (13) これらの情報については、2015年9月10日付『読売新聞』記事、2015年11月13日付『読売新聞』記事、2013年1月22日付『赤旗新聞』記事、2015年11月12日付『赤旗新聞』記事を参照。
- (14) 2017年1月17日付『赤旗』記事、2016年11月29日付『山梨日日新聞』記事を参照。
- (15) OECD『図表でみる世界の社会問題4～貧困・不平等・社会的排除の国際比較～』成文堂、2017年、29-31頁・37-39頁、50-51頁、を参照。
- (16) 広範な行政の裁量に対する憲法規範による法的縛りを検討するにあたっては、ドイツ憲法判例研究会編『憲法の規範力と行政』(講座 憲法の規範力 第5巻) 信山社、2017年、が示唆的である。第1章においては、比例原則による憲法規範的縛り(基本権と関連させて比例原則を用いる手法)を論じている。同、29頁以下、参照。その他、第10章も参照。同、221頁以下。

以 上